

CSDT controle social e
desenvolvimento territorial
control social y
desarrollo territorial

EQUIPE EDITORIAL

Corpo Editorial

Aírton Cardoso Cançado (UFT)

Fernando Guilherme Tenório (FGV)

Lamounier Erthal Villela (UFRRJ)

Gerente de Revista

Carlos Alberto Sarmiento do Nascimento (PPGCTIA / UFRRJ)

Editor de Produção

Lamounier Erthal Villela (UFRRJ)

Editor Convidado

Sergio Luís Allebrandt (UNIJUÍ)

Corpo Editorial

Adriana Soares de Schueller (UFRRJ)

Alejandro Santibañez Handschuch (Universidad de Chile)

Alex Pizzio da Silva (UFT)

Cezar Augusto Miranda Guedes (UFRRJ)

Fernando Javier Isuani (UNGS - Argentina)

Fernando López Parra (UASB - Equador)

José Roberto Pereira (UFLA)

Luis Moretto Neto (UFSC)

Márcio de Albuquerque Vianna (UFRRJ)

Marco Antônio Teixeira (FGV)

Roberto da Costa Pimenta (FGV)

Sérgio de Mattos Hilst (UFRJ)

Thais Soares Kronemberger (UFF)

Waldecy Rodrigues (UFT)

Projeto Gráfico

Sandra Rodrigues Bolwerk (UFT)

*capa: folha de Pequi. O pequi é uma árvore típica do Cerrado brasileiro, com folhas trifoliadas e frutos comestíveis.

SUMÁRIO

Editorial.....	4 - 5
1. Interfaces conceituais entre patriotismo constitucional e gestão social: um estudo de caso.....	6 - 25
<i>Ana Paula G. Jelihovschi</i>	
<i>Antônio Alexander Franco Crespo</i>	
<i>Fernando Guilherme Tenório</i>	
<i>Thais Soares Kronemberger</i>	
2. Questões Amazônicas: Distribuição territorial do IDHM e os fundamentos para criação de novos Estados.....	26-39
<i>Idglan Souza Maia</i>	
<i>Airton Cardoso Cançado</i>	
<i>Waldecy Rodrigues</i>	
<i>Miguel Pacífico Filho</i>	
3. Controle Social Local face às Transformações e os Impactos Territoriais dos Megaempreendimentos de Itaguaí (RJ).....	40-57
<i>Daniel Neto Francisco</i>	
<i>Lamounier Erthal Villela</i>	
4. Los agricultores familiares y la prensa tecno-agraria. Imaginarios tecnológicos en diálogo (in)tenso.....	58-73
<i>Edgardo Luis Carniglia</i>	
5. Controle e Enraizamento Social da Vida Econômica na Ilha Grande, Angra dos Reis - RJ: uma Abordagem à Luz da Sociologia Econômica.....	74-91
<i>Diná Andrade Lima Ramos</i>	
<i>Lamounier Erthal Villela</i>	
6. Relatório de Viagem: Projeto “Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional”.....	92-101
Política Editorial.....	102-103

A Revista ***Controle Social e Desenvolvimento Territorial (CSDT)*** tem como objetivo *contribuir para a compreensão multidimensional do desenvolvimento territorial considerando a participação cidadã*, por meio dos diferentes atores da sociedade, como o exercício central da gestão e do *controle social*. Dessa forma e de imediato, a CSDT será o meio de difusão das pesquisas realizadas no âmbito do projeto “Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional” atendendo ao Edital Pró-integração n.55/2013 (CAPES/MI). Além do apoio financeiro da CAPES e Fundação Getúlio Vargas (FGV) por meio de sua Rede de Pesquisa e Conhecimento Aplicado, a revista conta com o apoio institucional e operacional das seguintes instituições de ensino superior (IES): Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da FGV, do Programa de PPGDT – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas e do PPGCTIA –Programa de Pós-Graduação em Ciências Tecnologia e Inovação em Agropecuária ambos da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Federal de Tocantins (UFT).

Além das IES acima citadas a CSDT conta com o apoio acadêmico das seguintes instituições nacionais e estrangeiras: Universidad Andina Simon Bolívar (UASB – Equador), Universidade Federal de Lavras (UFLA), Universidad Los Lagos (ULAGOS – Chile), Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS – Argentina), Universidad Nacional de Rio Cuarto (UNRC- Argentina) e Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Estas instituições além de contribuírem com artigos a este periódico, favoreceram a pesquisa de campo nos países e/ou regiões visitadas.

A revista CSDT será um periódico semestral oferecendo acesso livre ao seu conteúdo, seguindo o ditame que a disponibilização gratuita do conhecimento produzido nas instâncias acadêmicas, proporciona maior democratização da produção deste conhecimento. A Revista CSDT obedece aos critérios da editoração científica e dos indexadores nacionais e internacionais exigidos. Nesta primeira edição cinco foram os artigos selecionados assim como um relatório de pesquisa:

1) Interfaces conceituais entre patriotismo constitucional e gestão social: um estudo de caso. O artigo visa entender estas interfaces conceituais através da coerência entre as postulações da Constituição equatoriana de 2008 voltadas à institucionalização da participação cidadã e os discursos dos líderes comunitários e representantes do governo nas províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador.

2) Questões Amazônicas: Distribuição territorial do IDHM e os fundamentos para criação de novos Estados. O artigo é uma análise da distribuição territorial dos melhores e piores Índices de Desenvolvimento Humano Municipais (IDHM) das cidades dos dois maiores Estados do Brasil, Pará e Amazonas. Verifica se esses índices podem ser considerados durante um eventual processo de criação de novas unidades federativas.

3) Controle Social Local face às Transformações e os Impactos Territoriais dos Megaempreendimentos de Itaguaí (RJ). O artigo apresenta as transformações estruturais no município e a fragilidade das instituições locais em promover o controle social das políticas de desenvolvimento. Isto feito o papel da sociedade civil em buscar formas de ação em um modelo exógeno de desenvolvimento regional.

4) Los agricultores familiares y la prensa tecno-agraria. Imaginarios tecnológicos en diálogo (in)tenso. O artigo é focado em duas questões basilares: Que ideias apresentam as notícias da imprensa agrária sobre questões agro-tecnológicas? Quais são as interpretações dos agricultores familiares sobre estas mensagens? Assim o artigo descreve os conflitos entre a realidade e o discurso na visão dos agricultores.

5) Controle e Enraizamento Social da Vida Econômica na Ilha Grande – Angra dos Reis RJ: uma Abordagem à Luz da Sociologia Econômica. O artigo discute os conflitos territoriais pelos atores locais: empresários, moradores antigos e órgãos ambientais causados pelo avanço do turismo na ilha. Entende-se que a gestão social poderia mitigar os aspectos da (des) territorialização e fortalecer a coesão social e governabilidade no território.

Por último é apresentado o **Relatório de Viagem ao Equador** que constituiu uma das ações previstas no Projeto “Gestão Social e Cidadania: O Controle Social do Desenvolvimento Regional” - Edital Pró-Integração N° 55/2013. O relatório descreve as atividades desenvolvidas no período de 7 a 14 de setembro de 2014. A missão acadêmica no Equador recebeu o apoio do Programa de Doutorado em Administração da Universidad Andina Simón Bolívar (UASB) por meio da realização de palestras sobre história e cultura equatoriana, na identificação e agendamento dos atores do poder público e da sociedade civil entrevistados na província de Imbabura e na consulta ao acervo bibliográfico e documental disponível na Universidade.

Desejando a todos uma boa leitura. Cordialmente, os editores.



v.1, n.1, jan./jul.2017 ISSN: xxx-xxx

Interfaces conceituais entre patriotismo constitucional e gestão social: um estudo de caso

Ana Paula G. Jelihovschi *

Antônio Alexander Franco Crespo **

Fernando Guilherme Tenório ***

Thais Soares Kronemberger ****

*Mestre em Administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas- EBAPE/FGV-RJ.

Email: anapgj@gmail.com

**Doutorando em Administração na Universidad Andina Simón Bolívar.

Email: antonio.franco@epn.edu.ec

***Professor titular da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas- EBAPE/ FGV-RJ.

Email: fernando.tenorio@fgv.br

****Professora adjunta do Departamento Multidisciplinarda Universidade Federal Fluminense - UFF. Email: thaissk@id.uff.br

RESUMO

O estudo propõe analisar o conceito de patriotismo constitucional e sua relação com a gestão social. Para tanto, realizou-se um estudo de caso nas províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador, em parceria com a Universidad Andina Simón Bolívar, tendo sido efetuadas entrevistas abertas em profundidade com líderes comunitários e representantes do governo. A avaliação da relação entre patriotismo constitucional e gestão social se deu pela análise da coerência entre as postulações da Constituição equatoriana de 2008 voltadas à institucionalização da participação cidadã e os discursos dos entrevistados. Buscou-se investigar se os cidadãos equatorianos se mostram razoáveis em relação à sua Constituição, ponderando o seu conteúdo durante a tomada de decisão política e social. Os resultados apontam que, apesar da importância da Constituição para representantes de movimentos sociais indígenas e de suas postulações favoráveis à gestão social, na prática, esse tipo de gestão pode não acontecer devido à falta de razoabilidade em relação à Constituição, principalmente por parte dos líderes do governo.

Palavras-chave: gestão social; patriotismo constitucional; Equador.

RESUMEN

Resumen: El estudio propone analizar el concepto de patriotismo constitucional y su relación con la gestión social. Para ello, fue realizado un estudio de caso en las provincias de Imbabura y Pichincha, en Ecuador, en asociación con la Universidad Andina Simón Bolívar, utilizando entrevistas abiertas en profundidad con líderes de la comunidad y representantes del gobierno. La evaluación de la relación entre patriotismo constitucional y gestión social se basó en el análisis de la consistencia entre los postulados de la Constitución ecuatoriana de 2008, orientados a la institucionalización de la participación ciudadana, y los discursos de las personas entrevistadas. Se buscó investigar si los ciudadanos ecuatorianos se muestran razonables en relación a su Constitución, ponderando su contenido durante la toma de decisiones políticas y sociales. Los resultados muestran que, a pesar de la importancia de la constitución para los representantes sociales indígenas y de sus postulados favorables a la gestión social, en la práctica, este tipo de gestión puede no ocurrir debido a la falta de razonabilidad en relación a la Constitución, principalmente por parte de los líderes del gobierno.

Palabras-clave: gestión social; patriotismo constitucional; Ecuador.

ABSTRACT

Abstract: this study aims to evaluate the concept of constitutional patriotism and its relationship with social management. Thus, a study case was conducted in Imbabura and Pichincha provinces in Ecuador in a partnership with "Universidad Andina Simón Bolívar", conducting open and deep interviews with leaderships from the community and government. The assessment of the relationship between constitutional patriotism and social management occurred by the evaluation of the coherence in the postulations of 2008 Ecuadorian Constitution directed to the civic participation institutionalization and the interviews contents. It sought to investigate whether the Ecuadorian population were reasonable regarding their Constitution, balancing its contents during a social and political decision making. The results show that, despite the importance of the Constitution for the leaderships from the indigenous social movements and its favorable postulations to the social management, in practice, this kind of management may not occur due to the lack of reasonableness in relation to the Constitution, mainly by the government leaderships.

Keywords: Social management; constitutional patriotism, Ecuador.

1. Introdução

Constituições foram criadas para que populações de diferentes países tenham seus direitos sociais e individuais preservados, o bem-estar garantido, a justiça implementada e os poderes de líderes políticos limitados, visando à construção da igualdade entre os indivíduos. Assim, uma lei básica constitui-se de normas e procedimentos que permitem o exercício de um estado democrático, desempenhando o papel de “marco normativo básico da vida civil” (Pitkin, 1987, pp. 167 -69).

O patriotismo constitucional pode ser caracterizado como a conscientização do que uma Constituição representa para um país e da credibilidade e valorização do seu conteúdo. Segundo Habermas (1998), esse termo diz respeito à identificação com uma ordem política e princípios constitucionais. Assim, essa identificação com a Constituição é o que une os cidadãos de um país permitindo que a convivência social aconteça independentemente de diferenças étnicas e culturais, com base nos direitos humanos. Dessa forma, a população é vista como agente participativo nas questões políticas e sociais, com poder de mudança e voz crítica para que os preceitos constitucionais sejam seguidos.

O ponto de vista a respeito do poder da população para o patriotismo constitucional é compartilhado com o que é defendido pela gestão social. Na verdade, a participação social representa o elemento central desse tipo de gestão. Segundo Tenório (1998), do ponto de vista da gestão social, o protagonista das relações entre trabalho-capital e sociedade-Estado é a cidadania. O cidadão “é o sujeito privilegiado daquilo que interessa à sociedade nas demandas ao Estado e daquilo que interessa ao trabalhador na interação com o capital” (Tenório, 1998, p. 5). Assim, a confiabilidade e o cumprimento daquilo que está na Constituição pode levar à prática da gestão social.

Para que uma Constituição seja seguida, é preciso que os cidadãos sejam razoáveis dian-

te dela. Ser razoável significa usar a razão para seguir as normas constitucionais, medindo até que ponto essas normas e procedimentos são considerados durante uma tomada de decisão política e social. Coelho (2011) sugere que a razoabilidade existe para que haja a legitimidade das restrições de direito e um equilíbrio na concessão de poderes. Os temas relacionados a esses conceitos estão diretamente ligados a justiça, equidade, bom senso, moderação, proibição de excessos, entre outros. Neste caso, é possível afirmar que os cidadãos usam a racionalidade para tomar decisões políticas e sociais com base nos preceitos constitucionais? Mais especificamente, pode-se dizer que os cidadãos são razoáveis diante de uma Carta Constitucional?

O artigo tem como objetivo investigar a relação entre patriotismo constitucional e gestão social. Adota-se o estudo de caso como método desta pesquisa, tendo sido realizadas entrevistas abertas em profundidade com líderes comunitários e representantes do governo das províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador. Os resultados do estudo foram tecidos a partir de uma análise normativa da Constituição equatoriana, buscando comparar e avaliar a coerência entre o conteúdo das entrevistas e os postulados constitucionais voltados para a participação cidadã nesse país.

Importante ressaltar que o estudo faz parte de um projeto mais amplo de investigação, que busca analisar a gestão social em experiências de participação cidadã no Brasil, na Argentina, no Chile e no Equador, a fim de contribuir tanto para a construção do campo de conhecimento nesta temática como para o estabelecimento de metodologias de apoio a gestão social.

O artigo está estruturado em seis seções, além do referencial bibliográfico. A próxima seção desenvolve o tema do patriotismo constitucional, explorando-o conceitualmente. A terceira seção discorre sobre o conceito de gestão social adotado neste estudo e seus elementos teóricos. As seções quatro e cinco dedicam-se ao método utilizado no estudo e à discussão dos resultados, respectiva-

mente. Por fim, nas considerações finais, a comparação entre patriotismo constitucional e gestão social é realizada tendo como foco o caso estudado.

2. Patriotismo constitucional

Após a Segunda Guerra Mundial, uma mudança significativa no que diz respeito à comunidade cívica e ao seu funcionamento aconteceu na Alemanha. As relações sociais que antes eram constituídas e construídas através da identidade étnica, por indivíduos coletivos, que tomavam suas decisões e se comportavam com base no consenso, substituíram o chamado “patriotismo nacional” por “patriotismo constitucional” (Citadino, 2007). Essa substituição tem relação com uma importante diferença conceitual entre os termos “nacionalismo” e “patriotismo”. No nacionalismo, os laços entre os cidadãos são formados pela semelhança étnica e cultural, ou seja, as pessoas se identificam por terem nascido em uma mesma região ou por fazerem parte de um mesmo povo. O patriotismo sugere que a identificação entre as pessoas é desenvolvida por ideais semelhantes, comprometidos com uma política liberal democrática e questões humanitárias universais (Canovan, 2000). Assim, a forma de identificação patriota está diretamente relacionada com a formação e a evolução das pessoas como cidadãos.

A mudança de paradigma de “patriotismo nacional” para “patriotismo constitucional” influenciou na maneira como as tomadas de decisões passaram a ser realizadas na sociedade e na identificação política dos cidadãos. A partir dessa mudança, as decisões começaram a ser tomadas com base no que é instituído pela Constituição, e não mais pela opinião dos civis e de governantes, evitando, assim, diferenças discrepantes nos direitos da população. Dessa forma, o patriotismo constitucional substituiu o nacionalismo, tornando-se a principal fonte de identificação política (Bunchaft, 2011).

O termo “patriotismo constitucional” foi cunhado pela primeira vez pelo professor, historiador, interessado em política, direito, história, antropologia e arte, Dolf Sternberger (Sternberger, 2006). O autor refere-se a esse termo sugerindo que a Constituição alemã de 1949 representava, além da consolidação de um sistema jurídico-político, uma inspiração para uma cultura política de profunda inclinação democrática (Velasco, 2002).

Apesar de Sternberger (2006) ter criado o termo “patriotismo constitucional”, Habermas foi o grande responsável pela sua expansão. Segundo o teórico, o patriotismo constitucional tem base em uma identificação de caráter reflexivo formado não por conteúdos particulares de uma tradição cultural determinada, mas sim por conteúdos universais gerados pela ordem normativa, aprovados pela Constituição, visando aos direitos humanos e princípios fundamentais do Estado democrático de direito (Habermas, 2007). Um interessante ponto levantado por Habermas diz respeito à relação entre pluralismo cultural e patriotismo constitucional. Segundo o autor, uma cultura política liberal constitui um denominador comum do patriotismo constitucional que provoca o sentimento de multiplicidade e de integridade das diferentes formas de vida que coexistem em uma sociedade multicultural (Habermas, 1998).

Nessa linha, pode-se dizer que o patriotismo constitucional surgiu a partir do ideal de que cidadãos de diversas culturas pudessem exercer o direito de participar de forma democrática de decisões políticas e sociais sem distinções individuais. Todos são cidadãos de uma mesma nação, e isso já basta para que sua participação social seja legítima frente à Constituição. Segundo Pitkin (1987), uma Constituição “se hace” (pp. 167-69), ou seja, é processualmente construída com base nas experiências vividas pela população vigente durante um período, e não de forma pontual e unilateral. Assim, esse documento abre portas para a participação da sociedade nas questões de interesse comum na forma de reivindicação e discussão com o poder público.

Isso permite a incorporação da tomada de decisão política, sendo possível uma ressignificação da relação sociedade-Estado na gestão pública.⁽¹⁾

Apesar de o patriotismo constitucional apresentar ideais aparentemente almejados para um funcionamento sociopolítico justo e participativo em dada sociedade, algumas críticas são levantadas em relação à sua viabilidade e propostas. Olsen (2007) aponta que existe um paradoxo em relação à formulação de uma Constituição com base em princípios democráticos que ele nomeia como “paradoxo da fundação” (tradução livre). Na tentativa de criar uma Constituição de forma democrática, é necessário que exista uma Constituição prévia com procedimentos democráticos estabelecidos. Caso contrário, os fundadores da nova Constituição, segundo o autor, ficariam paralisados, sem conseguir criar uma Constituição com base em princípios democráticos por não possuírem as instruções necessárias para isso, já que os procedimentos desenvolvidos não seriam legítimos, pois o primeiro passo para a legitimidade legal consiste em condutas normativamente aceitas.

Alguns teóricos ainda criticam que a teoria de Habermas não sustenta a existência de uma coesão social voltada para um Estado imparcial, além de pontuarem que essa concepção é incoerente e fraca, e não mobiliza nem inspira os cidadãos (Bunchaft, 2011).

Ainda que existam críticas em relação ao patriotismo constitucional, alguns autores defendem esse conceito e acreditam que ele possa ser viabilizado e praticado. Lacroix (2002), por exemplo, aponta que, caso não fosse possível mobilizar as pessoas através desse pensamento, isso significaria que os cidadãos não têm amor à justiça política e à liberdade.

Cronin (2003), por sua vez, defende que o compartilhamento de um projeto constitucional pode levar os membros de diversos grupos étnicos a uma lealdade política que não afete negativamente suas culturas e identidades distintas.

Assim, apesar de a viabilidade do conceito de patriotismo constitucional ser polêmica, suas postulações são discutidas entre filósofos e pesquisadores da área de ciências sociais que acreditam que essa dinâmica sociopolítica poderia trazer grandes benefícios na participação dos cidadãos e, consequentemente, no desenvolvimento social.

Finalmente, é possível dizer que os princípios de uma Constituição, reconhecidos e estimados através do patriotismo constitucional, poderão levar a sociedade exercer uma dinâmica que segue os preceitos da gestão social, de uma gestão compartilhada entre sociedade-Estado, caso os cidadãos sejam razoáveis diante dela.

3. Gestão social

Gestão social é um conceito recente (Maia, 2005; Schommer e Boullosa, 2011) e em construção (França Filho, 2008; Cançado; Tenório; Pereira, 2011), direcionado para estudos sociopolíticos de organizações e interorganizações, a partir de uma orientação sociocêntrica (Coelho, 2015). Por isso, pode apresentar inconsistências e carecer de definições mais sólidas, o que explica a diversidade de definições e assistemática de significados pelos quais o termo é empregado (Pimentel et al., 2010).

Mesmo na ausência de um denominador sobre a definição de gestão social, alguns pressupostos comuns podem ser identificados: a) postura ética na conduta de suas ações; b) valorização da transparência na gestão; c) ênfase sobre a democratização das decisões e nas relações em organizações (França Filho, 2008); d) interesse coletivo de caráter público; e) subordinação da lógica instrumental a um processo decisório deliberativo, visando atender às necessidades de determinado sistema social; f) reconhecimento da sociedade como protagonista da gestão; g) processo participativo, dialógico e consensual; e h) deliberação coletiva e processo discursivo livre com a força

do melhor argumento (Pimentel et al., 2010).

Neste estudo, gestão social será compreendida enquanto uma gestão democrática no campo da gestão pública (Tenório, 2010). É definida como o processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os diferentes participantes da ação em uma esfera pública. “O adjetivo social qualificando o substantivo gestão é visto como o espaço privilegiado de relações sociais no qual todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de coação” (Tenório, 2008b, p. 158).

Essa definição de gestão social encontra fundamento na teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas, pois é entendida como um processo dialógico, no qual todos os participantes da ação admitem sua validade, ou seja, a verdade é um acordo alcançado por meio da discussão crítica, da apreciação intersubjetiva — sob a atuação da ação comunicativa, em que o indivíduo busca motivar o outro para que este concorde com o seu argumento, sendo a linguagem utilizada como fonte de integração social (Tenório, 2008b; 2012).

Segundo Habermas (2003), a esfera pública é entendida como um espaço de formação da opinião pública gerada a partir da inserção da sociedade no processo discursivo, no qual o diálogo constitui o elemento privilegiado na defesa de argumentos orientados para fins comuns. Isso é possível porque há canalização de problemáticas do mundo da vida — responsável pela constituição de redes de comunicação que acabam por promover a socialização entre os cidadãos — para a esfera pública, e, desta maneira, consegue pressionar e causar influência na tomada de decisão política pelo Estado. A esfera pública é considerada o *locus* de desenvolvimento e a condição essencial para a gestão social (Cançado; Pereira; Tenório, 2013).

Nesse sentido, esse termo corresponde a um espaço social gerado no agir comunicativo, ou seja, na ação orientada pelo entendimento entre os participantes. Constituída por uma estrutura comunicativa, a esfera pública encontra sua sustentação em uma sociedade democrática, mantida pelo fomento à participação da sociedade na

proposição e decisão dos problemas de caráter público, em detrimento de uma relação centralizadora entre Estado e sociedade, em que o conhecimento técnico é o principal argumento da decisão. Portanto, a gestão social em esferas públicas permite à sociedade assumir a posição de um ator político, ao fomentar que problemáticas sejam reivindicadas e tomem parte do processo decisório. O Estado, ao tomar ciência e absorver as demandas da sociedade problematizadas na esfera pública, passa a assumi-las em forma de políticas públicas, a serem executadas pelo aparato administrativo de governo (Tenório, 2008a).

Outra consideração relevante sobre o conceito de gestão social é a sua contraposição à gestão estratégica, na medida em que esta última é voltada para ações do mercado pautada em interesses individuais e na relação competitiva dos indivíduos uns com os outros; “(...) o outro é o concorrente, deve ser excluído, e o lucro é o seu motivo” (Tenório, 2008b, p. 159). Na ação estratégica, monológica, um indivíduo atua sobre os demais para influenciar a continuação intencional de uma interação, sendo a linguagem apenas um meio de transmitir informações (Tenório, 2008c). Por outro lado, a gestão social é determinada pela concordância, em que a solidariedade deve ser o motivo e o outro, incluído. “Enquanto na gestão estratégica prevalece o monólogo — o indivíduo —, na gestão social deve sobressair o diálogo — o coletivo” (Tenório, 2008b, p. 159).

Assim, a dicotomia dos significados de gestão social e gestão estratégica constitui uma “tentativa de não pautar os processos decisórios exclusivamente pela ótica da competição, do mercado, tal como se comporta no sistema socioeconômico em que vivemos, mas por meio de cursos de ação compreensivos, voltados para o bem comum e para o bem-viver” ⁽²⁾ (Tenório, 2010, p. 61).

Desta forma, a finalidade da gestão social é o bem comum que representa os benefícios tangíveis ou intangíveis para a sociedade alcançados por meio da participação cidadã na gestão pública (Tenório et al., 2008)⁽³⁾. No Equador, di-

versos mecanismos decisórios participativos estão previstos constitucionalmente e contribuem para a formação de uma arquitetura institucional pautada por princípios de igualdade e justiça visando ao bem-estar da sociedade equatoriana.

4. Método da pesquisa

O objetivo do artigo consiste em estabelecer a interface entre os conceitos de patriotismo constitucional e gestão social, tendo como base a Constituição equatoriana e a pesquisa realizada em localidades das províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador.

Dessa forma, procura-se investigar a razoabilidade em relação à Constituição equatoriana, evidenciando uma coerência ideológica com os princípios do patriotismo constitucional. Além disso, considerando que essa forma de patriotismo sugere maior participação social nas decisões políticas, pode-se avaliar se essas ideologias estão sendo praticadas através de atitudes relacionadas à gestão social. A linha de raciocínio proposta no artigo está apresentada no esquema da figura 1.

Figura 1: Esquema de relação entre os conceitos avaliados



Fonte: Elaboração dos autores.

A investigação possui natureza qualitativa ao ser caracterizada, principalmente, por reconhecimento de diferentes perspectivas, valorização da visão de mundo dos entrevistados, utilização da interpretação como forma de análise e avaliação dos casos concretos em âmbito local, a partir das atividades das pessoas em seus próprios contextos (Flick, 2004; Vergara, 2010).

O método consistiu no estudo de caso, considerado um tipo de pesquisa empírica, que investiga “um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real, quando os limites entre esse fenômeno e o contexto não estão claramente definidos” (Yin, 2015, p. 32). Desta forma, elegeu-se as províncias de Imbabura e Pichincha⁽⁴⁾, no Equador, devido a sua característica histórica de território étnico-cultural e considerável presença de comunidades indígenas, tendo a pesquisa sido realizada em setembro de 2014 nas localidades de Cayambe, Otavalo e Urcuquí.

A investigação detém caráter exploratório, por ser “realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado” (Vergara, 2007, p. 47). A coleta de dados ocorreu por meio da utilização de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, especialmente da Constituição da República do Equador, datada de 2008; pesquisa de campo por meio da realização de entrevistas abertas em profundidade, pelo critério da representatividade (Vergara, 2007) com lideranças da sociedade civil, sobretudo de movimentos sociais indígenas e do poder público. Utilizou-se também da técnica de observação simples nas localidades visitadas como forma de registro das informações durante a fase de pesquisa de campo (Minayo, 2007).

Foram realizadas sete entrevistas no total, sendo quatro com lideranças comunitárias, especialmente de movimentos indígenas, e três com representantes governamentais que abarcaram as esferas governamentais provincial e cantonal. As entrevistas foram transcritas e os dados analisados à luz do referencial teórico e dos preceitos constitucionais equa-

torianos voltados à participação cidadã preconizada pela dimensão político-institucional.

5. A Constituição equatoriana à luz da gestão social

Para melhor organização, a descrição dos resultados está dividida em quatro subseções construídas durante o processo de análise dos dados: 1. plurinacionalidade e interculturalidade, que corresponde ao princípio constitucional sobre o reconhecimento da singularidade da sociedade equatoriana, formada por diversas culturas e nacionalidades; 2. estrutura político-administrativa, que reflete a organização territorial e governamental para o exercício do poder político; 3. arranjos institucionais participativos, que dizem respeito aos canais de participação cidadã entre sociedade-Estado para a operacionalização do processo político e decisório; 4. razoabilidade constitucional, que compreende a relação entre a garantia dos preceitos constitucionais e a sua aplicabilidade em busca do bem-estar social.

5.1. Plurinacionalidade e interculturalidade

O Equador é um Estado republicano caracterizadamente intercultural e plurinacional, uma vez que congrega nacionalidades dentro de um território que obedece à seguinte estrutura organizacional: regiões, províncias, cantões e paróquias rurais. A partir deste escopo intercultural e plurinacional, desde a Constituição de 2008 o Equador procura implementar o seguinte princípio constitucional: promover a convivência da cidadania em harmonia com a natureza para alcançar o que na língua quíchua é conhecido como *sumak kawsay*, o bom viver (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 275).

*el reconocimiento del idioma indígena, el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como plasmar por primera vez en la historia, la cuestión de los derechos de la naturaleza; y mencionar el asunto del *sumak kawsay* o el buen vivir, y bueno algunos derechos particulares que están plasmados ahí en la Constitución (SC 1).*⁽⁵⁾

O reconhecimento da interculturalidade e da plurinacionalidade como princípios fundamentais do Estado equatoriano, dispostos na Carta Constitucional de 2008⁽¹⁰⁾, significa uma conquista dos povos indígenas em termos da luta por seus direitos e do respeito às suas singularidades, tendo em vista que ao longo da formação histórica deste país o sistema cultural dos colonizadores se tornou dominante:

(...) el movimiento indígena ecuatoriano anunciado por este Estado reconozca la diversidad, la interculturalidad. Así, de temas muy profundamente arraigados porque el Estado uninacional y monocultural no respondía a los intereses de toda esta diversidad en el Ecuador, es decir, esta ha sido una demanda muy importante de los pueblos indígenas (SC 3).

En ese marco consideramos que hay una lucha histórica muy interesante, antigua. Toda vez que el Estado no ha reconocido a estas culturas, a estas organizaciones originarias de este país. (...) yo soy del pueblo Caranqui. Y, el pueblo Caranqui es un pueblo que mucho antes de la llegada de los Incas estuvo presente en esta parte norte del Ecuador. Los Incas nos impusieron sus sistemas de organización, sus sistemas de cultura, y por eso yo hablo el quíchua que es un idioma de una cultura dominante, de una cultura que también injustamente acabaron con nuestro pueblo y nuestro idioma (SC 3).

Considerando este caráter plurinacional, equatoriano é aquele que, sem demérito de sua nacionalidade indígena, tem o seu vínculo jurídico ao Estado do Equador e expressa a identidade de representantes dos movimentos indígenas: (...) “Este país es un país nacional e intercultural” (SC 1). Tal característica é justificada na fala de um dos entrevistados ao destacar as inúmeras nacionalidades de origem indígena presentes no Equador:

¿Cuántas nacionalidades en el caso del Ecuador? Las nacionalidades indígenas estamos sobre las once o doce nacionalidades, como naciones. Con idiomas distintos, por eso hablamos de nacionalidad, pero tenemos más de veinticinco pueblos originarios que quizás hemos perdido el idioma originario como tal. Y ahora hacemos parte de alguna de las nacionalidades, pero, todavía tenemos nuestro origen (SC 1).

O sentido de um Estado plurinacional está em reconhecer a identidade e as singularidades presentes na cultura dos povos originários no território equatoriano bem como garantir tais particularidades na forma de direitos de cidadania:

(...) cuando hablamos de territorio de los pueblos indígenas es para que tengamos respeto y igualdad de condiciones con las otras autoridades porque justamente desconocen nuestro comportamiento cultural, tan solo en el idioma usted puede darse cuenta (SC 1).

¿Por qué el estado plurinacional? Porque hasta ahora ha sido construido sobre la base de una, o sea, trazado las políticas desde una visión uninacional, y al ser trazadas las políticas uninacional están negando la existencia y los derechos de los pueblos que somos diferentes aquí (SC 1)

Um elemento que justifica a importância do Estado plurinacional pode ser percebido na existência do quíchua e shuar como idiomas de relação intercultural, tendo o castelhano como a língua oficial do Estado, sem, contudo, desconsiderar a existência de outros idiomas dos povos ancestrais do território equatoriano na sua totalidade.

A identidade e a luta por direitos dos povos indígenas estão presentes nas falas das lideranças comunitárias entrevistadas:

yo, primero, yo me pongo como representante, yo soy una identidad de la cultura Cayambi y me siento como indígena... y por eso siempre trabajo por la defensa de la cultura, y por la resistencia de los pueblos principalmente, esa ha sido mi característica (SC 2).

(...) lucha de los pueblos indígenas por defender los derechos de los pueblos indígenas, (...) ahora se le denomina como los derechos colectivos de los pueblos. También mi participación con todo, de todas formas dentro del movimiento ha sido por ese respeto, por la existencia de lo que es en de la vida de los pueblos indígenas como tal. Pueblos con identidad (SC1).

A questão intercultural e a relação com a natureza como parte do “bem-viver” orienta a atuação dos membros dos movimentos indígenas: “Nuestro referente ha sido la lucha por la recuperación de la tierra, la tierra es un símbolo de vida para nosotros (...) la Pacha Mama para nosotros (SC 1).

Assim, a conquista pelo reconhecimento da interculturalidade consiste na prática de um fator importante relacionado ao conceito de patriotismo constitucional. Segundo Habermas (1998), esse conceito promove a coexistência e a integridade entre as pessoas que convivem em uma sociedade multicultural. A partir desse ideal, toda

a população tem seus direitos preservados e deve ter participação política e social, independentemente a que grupo social ou cultural pertença. Dessa forma, o sentimento de pertencimento em uma nação se desenvolve devido às similaridades ideológicas, como sugerido pelo patriotismo constitucional, e não apenas por aspectos geográficos e étnicos, como sugere o patriotismo nacional.

5.2. Estrutura político-administrativa

Em relação a sua estrutura organizacional, o Equador é dividido político-administrativamente por meio de regiões, províncias, cantões e paróquias rurais. Do ponto de vista das competências a serem administradas em cada uma dessas instâncias, elas são orientadas pela seguinte divisão jurídica: governo central, governo regional, governo provincial, governo municipal (cantão) e governo paroquial. Cada uma destas instâncias governamentais, de acordo com o princípio básico de uma democracia representativa, como é o caso do Equador, elege por meio de voto popular, de sufrágio universal, seus dirigentes nos seguintes níveis de governo: presidente e vice-presidente do país, prefeito provincial, alcaide cantonal.

No que diz respeito ao poder Legislativo, o voto popular se manifesta para eleger: deputados da Assembleia Nacional, conselheiros cantonais e membros da Junta Paroquial. São eleitos também os representantes equatorianos no Parlamento Andino.⁽⁷⁾

Ressalta-se que, em cada uma das províncias, existe o cargo de governador, nomeado pela Presidência da República com dupla função: representar o poder central e o Ministério do Interior na província correspondente. Adicionalmente, outros cargos de alto nível decisório não são eleitos, tampouco designados, como é o caso dos membros do Conselho de Participação Cidadã, escolhidos por meio de concurso público e indi-

cados através de organizações da sociedade civil.

Considerando o interesse do presente estudo em entender sobre a razoabilidade em relação à Constituição para a avaliação dos conceitos de patriotismo constitucional e gestão social, cabe aqui, além de esclarecer a estrutura organizacional do país, identificar as normativas de participação cidadã no Equador. Assim, sobre a disposição da diretriz de participação cidadã neste país, a Constituição equatoriana de 2008⁽⁸⁾ em seu artigo 1o diz que:

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 1o).

Por sua vez, “La soberanía radica en el Pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa prevista en la constitución”. Ademais, em seu artigo 61 e respectivos incisos, “Los ecuatorianos y ecuatorianas gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegido. 2. Participar en los asuntos de interés público. 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa. 4. Ser consultados. 5. Fiscalizar los actos del poder público” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008).

5.3. Arranjos institucionais participativos

As instâncias de participação são conformadas nos diferentes níveis de governo, apresentam um caráter integralizado e possuem como principais funções: a) a elaboração de planos e políticas nacionais, locais e setoriais; b) a definição de agendas de desenvolvimento com

propósito de melhorar a qualidade do investimento público; c) a construção de orçamentos participativos dos governos; d) a instituição de mecanismos permanentes de transparência, prestação de contas e controle social (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 100).

A fala de um dos entrevistados, representante do segmento do poder público, parece reforçar a valorização da participação e da fiscalização nos assuntos de interesse público:

(...) esta visión de la democracia participativa hace que la alternativa de la participación ciudadana sea muy fuerte. Y, en Cayambe, principalmente se comienza el espacio de diálogo directo entre las autoridades y la comunidad local, obviamente. (...) este nuevo siglo, en donde ya se crea directamente, espacios de una participación directa. (...) directamente se crea espacios de participación ciudadana, y se ha ido desarrollando (PP 1).

O mesmo entrevistado apresenta uma fala que remete a um importante autor também relacionado ao tema da gestão social e patriotismo constitucional. Esse entrevistado ressalta o efeito construtivo da participação cidadã, assim como presente em Demo (1988), ao entendê-la como um constante “vir a ser”, sempre fazendo, nunca interpretada como uma concessão, doação ou algo preexistente:

El análisis deberíamos de entenderlo desde la óptica que el pueblo se ha ido ganando este espacio, o el pueblo, las instancias, los barrios, las comunidades, las organizaciones sociales, el sector social ha buscado bajo una perspectiva de la participación comunitaria, por ejemplo, la participación comunitaria es muy fuerte en la toma de decisiones sobre varios aspectos (PP 1).

A participação cidadã possui elementos prévios, que são constituintes e necessários para a sua realização: a) deve-se perceber a participação como processo, denotando que se trata de um fenômeno historicamente dinâmico; b) não constitui obra de terceiros, mas dos reais interessados e, por isso, é necessário um esforço de conquista e construção do processo participativo; c) aliado a esse esforço, está a constituição de organização com um dos instrumentos para atuação do cidadão no âmbito coletivo e não individual; e, d) como ápice dessa sequência, tem-se a emancipação social, que promove a transformação social ao ser assumida enquanto projeto político pelos próprios desiguais (Demo, 1991).

A participação da sociedade nas questões de interesse público, na forma de reivindicação e discussão com o poder público, incorporando a tomada de decisão política, expressa uma ressignificação da relação sociedade-Estado na gestão pública, assim como pode ser percebida na fala do entrevistado abaixo:

(...) nace una visión nueva, diferente de administración del Estado tomando en cuenta todos estos problemas que se dieron: el erradicar el tema de la corrupción -que nosotros hemos tomado como un ejercicio real, el tema de la justicia, el tema de la cuestión del manejo económico – real mismo – y el tema este de la participación ciudadana. Y – obviamente – se llama a una Asamblea Constituyente, en donde la gente: sí, a ver nosotros vamos a construir (PP 1).

Diversos mecanismos de participação são garantidos na Constituição de 2008: “(...) audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 100). A silla vacía também constitui um mecanismo de participação da sociedade

equatoriana. É composto por um representante do poder público ou da sociedade civil segundo os temas e assuntos considerados estratégicos nas sessões públicas dos governos de cada ente federado, tendo por finalidade incluir o cidadão no debate e da tomada de decisões (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 101).

Quando perguntado sobre os mecanismos de participação, um entrevistado do poder público explica que, no caso dos conselhos, realizam-se assembleias com o propósito de eleger um representante em cada nível da federação de acordo com temáticas: direitos das mulheres, idosos, crianças, adolescentes, questões étnicas etc.

Por ejemplo, de los consejos de participación ciudadana se hacen asambleas, asamblea de mujeres, asamblea de adultos, de adultos mayores, asamblea de etnias que tenemos aquí que son muchísimas, que son de afros, de hagúas, de mestizos, se hace inclusive las asambleas de la niñez, de los adolescentes (porque ahora hay consejos consultivos tanto de la niñez como de los adolescentes) que son totalmente diferentes.

Entonces de cada una de las asambleas sale su representante ¿Si?

Entonces se va formando en la parroquia, en el cantón, provincia; y de esa manera se va definiendo las funciones que cada uno de los actores puede tener, esto dentro de los consejos de participación ciudadana. La misma metodología se lo hace para los consejos de planificación ciudadana, para los consejos de seguridad ciudadana que tiene la misma metodología y la misma forma de establecerse (PP 2).

Além das instâncias de participação presentes em cada nível de governo, instrumentos de democracia direta também são garantidos

pela Constituição equatoriana: 1. iniciativa popular refere-se a uma proposta de reforma ou revogação de normas jurídicas apresentadas antes da atuação do Legislativo ou qualquer outro órgão de competência normativa. Deverá contar com não menos que 0,25% do eleitorado equatoriano e, em caso de reforma constitucional, número não inferior a 1% dos votantes (art. 103); 2. consulta popular convocada pela Presidência da República sobre temas de interesse público, devendo abranger um percentual não inferior a 5% do eleitorado. Os governos subnacionais também poderão utilizar tal instrumento de participação mediante a decisão de $\frac{3}{4}$ dos votantes do seu território (art. 104); 3. revogação de mandato às autoridades eleitas por um número não inferior a 10% do eleitorado equatoriano. No caso do(a) presidente(a) da República, o percentual deverá alcançar 15% dos votantes (art. 105).

Assim, é possível perceber que a Constituição equatoriana apresenta importantes pontos relacionados à participação cidadã que, se colocados em prática, estão alinhados com os preceitos de gestão social.

5.4. Razoabilidade constitucional

No que diz respeito ao desenvolvimento do país como um todo em busca do bem-estar social, tem-se que: “régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 275). Uma vez que o “Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la constitución”. Por sua vez, o planejamento do desenvolvimento “propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente”.

Tal questão relacionada aos direitos dos povos indígenas equatorianos, garantidos na nova carta constitucional, pode ser sentida na fala do entrevistado abaixo:

dos mil ocho nuevamente se convocan a la nueva constitución, coincidimos con este gobierno que la convocatoria, que la Asamblea Constituyente para que se puede trazar una nueva carta constitucional, y pueda estar plasmado, recoja otras propuestas ¿no? Aun no estando convenidos con el actual gobierno, pero en coincidencia de querer lanzar una nueva carta constitucional y de convocar a la nueva Asamblea Constituyente, como que había nuevas esperanzas de poder plasmar algunas cuestiones en esta constitución. Coincidió, o sea, hubo un apoyo, y, bueno, es donde con una vigilancia permanente y un aporte permanente se consigue plasmar la declaratoria del Estado plurinacional e intercultural en reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas (SC 1).

Um dos pontos questionados pelas lideranças comunitárias refere-se à aplicação de uma política que garanta junto aos povos indígenas a efetividade/aplicabilidade de um Estado plurinacional e intercultural, do denominado buen vivir:

Hay grandes contradicciones, porque parece que no se ha entendido claramente de lo que estamos hablando del “sumak kawsay” en el marco de la plurinacionalidad, no, no se ve, no vemos que esté reflejado (...) porque no están realmente aplicadas (SC 1).

(...) estamos planteando que la aplicación, de lo que es en el marco del estado plurinacional, el derecho al territorio y el derecho a la autodeterminación, a la autonomía de los pueblos, como pueblo indígena. Pero, como ciudadanos, como país, como todo (SC 1).

Há também uma questão levantada por um dos entrevistados no que se refere à ausência de consensos entre representações indígenas e o governo no estabelecimento de ações que promovam a aplicabilidade da interculturalidade na sociedade equatoriana, como se uma resistência por parte de tais movimentos sociais fosse constituída sem o estabelecimento de propostas, de alternativas a serem implementadas:

(...) el tema de la interculturalidad, la reciprocidad, ayuda mutua, el buen vivir, el sumak kawsay, son parte de las luchas, de las demandas, de las agendas de los indígenas del Ecuador. Hoy está recogida en la Constitución, hoy está recogida en los programas de este gobierno. Y creo que, varios de estas encajan, pero los actores que los que propusieron, muchos están absolutamente en contra, pero no hay una propuesta de cómo construir o cuál es la crítica en realidad (SC 3).

Es importante fortalecer procesos de inclusión económica y social. (...) Entonces, son procesos que están recogiendo, que más bien hay organizaciones y líderes que es están en contra de esto y no están, no, no, no tienen intento de aportar, de tener una crítica más constructiva. Sino que es de absoluta resistencia y nada más (SC 3).

Tal debilidade, segundo um dos entrevistados, pode ser explicada pela fragmentação e dispersão da luta do movimento indígena: “(...) el gobierno en turno tiene mucha apertura, pero desde los pueblos originarios estamos dispersos, y no tenemos propuestas. Entonces, una situación muy compleja” (SC 3). Por isso, como bem recorda o entrevistado, apesar de tal dificuldade, a participação nos marcos da interculturalidade deve ser encarada como um processo em construção, de constante reinvenção e resgate das bandeiras de reconhecimento da cultura dos povos originários:

Yo creo que estamos en franca debilidad en ese sentido, y puede ser que este proceso si no logra la ciudadanía indígena empoderarse, esto más bien se diluye. No se logra ese proceso de recuperación histórica, verdadera, de las luchas de los noventa, no se logra, no se lograría. Entonces se requiere mucha más concienciación, mucha más inserción en la política pública en el reconocimiento de la interculturalidad ¿no? (SC 3).

(...) este es un proceso débil todavía. Está en la constitución, está en la teoría hay una ley de participación ciudadana, pero este reconocimiento de la diversidad (para mi punto de vista) todavía está en construcción. Estamos enfrentando un proceso del gobierno que tiene buena intención, pero los actores estamos en una, desde los pueblos indígenas: dispersos, hay mucha dispersión (SC 3).

Soma-se a isso que as contradições vivenciadas pelos representantes dos movimentos indígenas podem ser sentidas na representação de seus membros no âmbito do sistema político equatoriano, assim como estão presentes na fala do entrevistado:

solamente pensando en las representaciones, digamos así, en lo que sería el marco de la estructura del gobierno. Sí hay, hay funcionarios indígenas, pero, no en representación indígena, sino funcionarios como cualquier persona, que reúnen los requisitos necesarios ¿no? (SC 1).

La asamblea constituyente, el parlamento que nosotros llamamos, o la asamblea. (...) De los ciento veinte diputados todos son por el partido, por partidos políticos, a través de las elecciones de partidos políticos. Dieron un número de cupos para ciudadanos migrantes, representación de migrantes,

pero no hay, no hay, no dieron cupo para pueblos indígenas que representen (SC 1).

A

estruturação do sistema educacional de acordo com a cultura, a história, as línguas dos grupos indígenas, enfim, uma formação educacional segundo as características identitárias dos povos originários também constitui um descontentamento das lideranças comunitárias:

(...) La educación bilingüe que hace años luchamos por el derecho a una educación bilingüe intercultural, para poder tener derecho a que se desarrolle nuestro idioma, nuestra identidad porque somos pueblos con historia, con identidad (SC 1).

(...) Cuando yo hablo en mi idioma ahí expreso mis sentimientos, expreso mi palabra propiamente. Entonces, cuando yo tengo que usar un término, como el caso de la palabra derecho, en mi idioma no existe la palabra: derechos. Porque lo ejercíamos el derecho, no hacía falta decir derecho ¿no? entonces, yo, para poner, para poder traducir en mi idioma, a mi pueblo la palabra derecho, yo tengo que ir a interpretar ¿qué significa el derecho? Y la interpretación tengo que traducirla, y recién ahí, sentir, ver lo que es pero, no así en español (SC 1).

Outra contradição levantada pelas lideranças sociais refere-se à frágil inclusão de membros dos movimentos indígenas na construção e gestão de políticas públicas no Equador, o que guarda relação direta com a legitimidade de um Estado plurinacional e intercultural:

¿Quiénes han hecho las políticas de nuestro país? (...) ¿Quiénes han dirigido la política? Si no han sido españoles, han sido los criollos, en los cuales han negado el derecho de los pueblos que existíamos aquí, que existimos aquí.

Entonces, jamás ha sido reconocido el espacio, las leyes, no han sido tomadas en cuenta desde la cultura, desde nada, los aportes que pudiéramos dar, tampoco han sido reconocidos (SC 1).

Também há questionamentos sobre a efetividade das esferas públicas como lócus preferencial para a reivindicação e a negociação de suas demandas devido às dificuldades em alcançar acordos com os gestores públicos. Com isso, representações dos movimentos indígenas têm se organizado e intensificado as manifestações públicas com o intuito de colocar em evidência suas problemáticas.

Los espacios de reivindicación y de negociación, ha sido a través de la organización directamente. Pero, en realidad ha sido difícil tener una negociación así directa con los gobiernos en turno, es tan solo con pedir una audiencia o una solicitud, o una petición de propuestas, no ha sido. Hemos hecho, pero nunca hemos entendido, ha sido tan difícil. Y, de ahí que hemos buscado mecanismos para acercarnos con diferentes gobiernos. Ha sido la movilización, tan sólo con la movilización que hemos hechos presencia aquí en la ciudad; una movilización masiva. Se ha logrado que los gobiernos nos puedan dar oídos, para poder conversar. Pero ha sido con movilizaciones fuertes, no con solamente una comisión ampliada, sino así con una delegación bastante fuerte, que ha obligado a los gobiernos a sentarse para dialogar (SC 1).

O resultado tem sido o estabelecimento de um acordo com o poder público em constituir mesas de diálogo sobre diversos temas que expressam as necessidades dos movimentos indígenas. Contudo, assim como relatado pelo entrevistado abaixo, a exceção da mesa de diálogo dedicada a discutir migração, tais espaços ainda

estão sendo formados, não tendo apresentado nenhum avanço generalizado até o momento.

Con esas grandes movilizaciones, hemos logrado sentarnos al gabinete completo ¿no? Para hablar sobre diferentes puntos, sobre necesidades nuestras. Algunos han sido atendidos, otros no. Ha quedado en mesas de diálogo, porque después de esto se ha convertido en eso. Ha quedado un compromiso de abrir mesas de dialogo con los gobiernos en diferentes, según los temas. Con diferentes instancias, pero, no se ha logrado concluir, no se ha llegado concluir, dos veces que llegamos a concluir dos mesas, mejor dicho una. Que fue sobre los migrantes, se logró concluir una mesa (SC 1).

Os demais temas a serem discutidos com o poder público, como educação bilíngue e saúde, foram canalizados para o Conselho de Desenvolvimento dos Povos Indígenas, a nível nacional, como uma instância participativa de caráter aberto e deliberativo. Contudo, segundo opinião de uma liderança dos movimentos indígenas, ainda é insuficiente para a concretização do processo decisório participativo em torno das problemáticas dos povos originários:

Y, con respecto a los otros temas, como educación bilingüe, salud, como el caso de la instancia de la creación del desarrollo para pueblos indígenas, y el fondo para pueblos indígenas, se logró a través de las movilizaciones. En donde fueron los únicos momentos en donde ha habido diálogos, pero con una instancia o un canal que nos diga, que podamos; como una especie de canal para la negociación directa, quedó abierta, a través del Consejo del Desarrollo de los Pueblos Indígenas, porque está adscrita a la presidencia ¿no? este consejo de los pueblos indígenas. Pero no se ha logrado mayor cosa, que estas instancias fueron

locus de esas luchas, de esos tiempos; o incluso para poder lograr que se aplique lo que está en la constitución (SC 1).

Na visão do poder público, uma das dificuldades do processo participativo está na construção dos planos e programas públicos devido ao caráter complexo da concretização da inserção da sociedade no processo político decisório em todas as etapas da política: mobilização e convocação dos atores; realização das assembleias; estabelecimento de acordos; alcance da deliberação. De acordo com um dos entrevistados, neste caso, a participação adquire mais um caráter de discurso do que prático.

Pero la construcción de un plan cantonal no va hacerse tras el escritorio, tiene que hacerse en forma participativa, entonces llegar a la parroquia, llegar al cantón y ahí generar y construir el plan cantonal de seguridad, que tiene que ser totalmente participativo. Entonces, muchas de las veces nos quedamos ahí, o sea, nos quedamos solamente en el discurso de ser participativos, pero a la práctica, a la ejecución no es nada fácil porque usted tiene que generar las asambleas, tiene que mapear actores ¿Sí? Tiene que ir generando una sinergia con todos los actores para llegar a acuerdos. Entonces, es muy difícil, es complejo pero, o sea ya creo que tenemos la suficiente capacidad y la inteligencia como para generar estos espacios donde todos vamos a estar beneficiados (PP 2).

De forma geral, é possível perceber que a teoria e a prática no Equador não estão alinhadas. Assim, segundo as lideranças dos movimentos indígenas das províncias de Imbabura e Pichincha, o que se busca é tomar parte do processo político decisório, assim como preconiza a gestão social, tornando a sociedade civil protagonista da discussão dos assuntos de interesse público junto

ao Estado. Dessa forma, seria possível perceber a prática da gestão social diante da razoabilidade perante a Constituição do país com base nos preceitos do patriotismo constitucional. Soma-se a isso que, no caso do Equador, assim como apontado pelos entrevistados, a participação cidadã deve também contemplar a dimensão histórico-cultural como forma de reconhecimento dos direitos dos povos originários desse país.

La participación ciudadana podría ser en donde tengamos posibilidad, incluso ser consultados, a ser escuchados en una opinión y en donde pueda, como se deba decir... siempre y cuando no se altere el orden (SC 1).

Pero se tiene que plasmar ahí propuestas también, para, por ejemplo, si usted quiere mejorar la economía del país ¿Por qué no? Tenemos propuestas, tiene que haber participación ciudadana. ¿Por qué no propuestas de salud? El desarrollo de un país tiene que estar basado sobre esas propuestas de la participación ciudadana, pero no están (SC 1).

6. Considerações finais: patriotismo constitucional e gestão social

O objetivo do trabalho consistiu em avaliar a relação entre o conceito de patriotismo constitucional e gestão social. Para isso, realizou-se um estudo de caso no Equador buscando investigar a razoabilidade dos cidadãos em relação à Constituição desse país por meio da comparação entre as postulações constitucionais e entrevistas realizadas com representantes governamentais e lideranças comunitárias.

Caso a sociedade siga os princípios do patriotismo constitucional, é esperado que os

cidadãos sejam razoáveis e coerentes em relação à Lei Maior. No caso estudado, considerando que a Constituição equatoriana apresenta diversas postulações sobre a participação da população na gestão pública, se as ideologias do patriotismo constitucional são colocadas em prática, espera-se maior razoabilidade em relação à Carta Magna e, consequentemente, significativa prática de gestão social no país.

O Equador é um país plurinacional e intercultural em função de diversas nacionalidades indígenas. Segundo a Constituição, o país reconhece essa diversidade e a importância da participação da população na tomada de decisão político-social. Seguindo a lógica do patriotismo constitucional pelo conceito de Habermas, uma cultura política liberal constitui um denominador comum do patriotismo constitucional, que sugere que haja um sentimento de integridade entre as diferentes culturas, levando-as a coexistir em sociedade (Habermas, 1998). Sendo assim, a equidade entre os diferentes grupos é esperada no que diz respeito aos direitos e à participação sociopolítica da população nas províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador.

As postulações do patriotismo constitucional, especialmente no contexto do estudo, vão ao encontro do que é preconizado pela gestão social: gerenciamento participativo, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes agentes sociais segundo os pressupostos do agir comunicativo (Tenório, 2008). Ou seja, se a população, caracterizada como plurinacional e intercultural, coexiste harmonicamente e é participativa nas tomadas de decisão política, podemos dizer que existe uma relação aparente e coerente entre a ideologia do patriotismo constitucional e a gestão social no contexto pesquisado.

Contudo, a partir das entrevistas realizadas, podem-se perceber dificuldades em relação a essa aceitação da pluralidade cultural no Equador. No caso da educação, por exemplo, tenta-se há muito implementar uma educação bilíngue para que as crianças também tenham

contato e aprendam os idiomas dos seus povos, além do castelhano, o que respeitaria essa pluralidade e estaria de acordo com a Constituição.

Outra importante questão levantada nas entrevistas consistiu na dificuldade da população em participar ativamente da gestão pública. O diálogo com os representantes de governo não é tão simples e de fácil acesso. Além disso, não existe grande representatividade dos indígenas nos órgãos políticos do governo, o que poderia contribuir para esse grupo expressar argumentos críticos e razoáveis voltados para as suas necessidades e exigências. Ou seja, o direito de participação da população parece ser limitado e não tão acessível como apontado pela Constituição. Assim, algumas questões básicas ligadas à saúde e à educação não parecem ser discutíveis de modo tão acessível e fluido, como preconiza a Carta Magna. Dessa forma, através das entrevistas, é possível perceber o anseio por maior representatividade e atuação dos civis nas decisões públicas.

Por fim, pode-se notar que a razoabilidade não parece ser dominante nos cidadãos do Equador, apesar de o patriotismo constitucional existir. A Lei Maior parece ter importante valor para a sociedade, considerando a sua recente renovação em 2008, e abrange temas e direitos específicos para os diferentes povos do país. Além disso, as falas dos entrevistados sugerem a valorização da Constituição, considerada fundamental e relevante para que se resolvam efetivamente as questões políticas e sociais no país.

Sendo assim, pode-se concluir que, apesar de existir uma relação coerente entre os conceitos de patriotismo constitucional e gestão social, no caso estudado esse tipo de gestão pode não acontecer devido à falta de razoabilidade em relação à Constituição, principalmente por parte dos gestores públicos no governo do Equador. Apesar da importância da Lei Maior e de suas postulações favoráveis à gestão social, a participação cidadã, que poderia resultar em melhores condições e qualidade de vida para a população, apresenta fragilidades, e os líderes comunitários,

interessados em que isso aconteça, encontram dificuldades na efetividade do empoderamento.

Estudos futuros poderiam investigar se esse cenário ilustrado pelas lideranças indígenas das províncias de Imbabura e Pichincha, no Equador, também se expande para outras localidades do país. Um caso interessante a ser estudado seria relacionar patriotismo constitucional e gestão social no Brasil. O país vive crises políticas importantes e impactantes diretamente relacionadas com a prática e a interpretação do que está na Constituição de 1988. Caso os mesmos resultados sejam encontrados, intervenções que motivem a razoabilidade em relação à Constituição, como novas leis ou políticas públicas, poderiam ser implementadas, motivando o fomento da gestão social para maior participação da população e formação crítica dos cidadãos.

Finalmente, gostaríamos de esclarecer que este texto foi concluído durante as eleições de março-abril de 2017. Ou seja, o futuro da participação cidadã nos destinos do Equador poderá ser dependente da composição da Assembleia Nacional assim como do governo eleito neste ano de 2017.

7. Referências bibliográficas

- BUNCHAFT, M. E. *Algumas críticas à ideia de patriotismo constitucional*. Pensar-Revisita de Ciências Jurídicas, 16(1), 224-245, 2011.
- CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. *Gestão social: epistemologia de um paradigma*. Curitiba: CRV, 2013.
- CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. *Gestão social: reflexões teóricas e conceituais*. Cad. EBAPE. BR, 9(3), pp. 681-703, 2011.
- CANOVAN, M. *Patriotism is not enough*. British Journal of Political Science, Vol. 30, No. 3 pp. 413-432, 2000.
- CITTADINO, G. *Patriotismo constitucional, cultura e história*. Revista Direito, Estado e Sociedade, (31), 2007.
- COELHO, F.S. Prefácio. In: CANÇADO, A.C.; PEREIRA, J.R.; TENÓRIO, F.G. (Orgs.). *Gestão social: epistemologia de um paradigma*. Curitiba: CRV, 2015.
- COELHO, I. M. (2011). *Interpretação constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- CRONIN, C. *Democracy and collective identity: in defense of constitutional patriotism*. European journal of philosophy, 11(1), 1-28, 2003.
- DEMO, P. *Participação é conquista*. In: Participação é conquista. São Paulo. Cortez: Autores Associados, 1988.
- DEMO, P. *Participação e planejamento-arranjo preliminar*. Revista de Administração Pública, 25(3), ppp. 31-54, 1991.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador (2008)*. Asamblea Nacional Constituyente. Disponível: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf Acesso em: 1o maio 2016.
- FLICK, U. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. v. 2. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- FRANÇA FILHO, G. D. *Definindo gestão social*. Gestão social: práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008. p. 27-37.
- HABERMAS, J. *Identidades nacionais y postnacionales*. Espanha: Tecnos, 2007.
- _____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. v. II.. Rio de Janeiro: Ed. Tempo Brasileiro, 2003.
- _____. *Facticidad y Validez*. Madri: Trotta, 1998.
- LACROIX, J. *For a European constitutional patriotism*. Political Studies, 50(5), 944-958, 2002.
- MAIA, M. *Gestão social – reconhecendo e construindo referenciais*. Textos & Contextos, Porto Alegre, 4(1), pp. 1-18, 2005.
- MINAYO, M.C. *Pesquisa social: te-*

oria, método e criatividade. 25. ed. rev. e atual. Petrópolis: Vozes, 2007.

OLSON, K. *Paradoxes of constitutional democracy*. American Journal of Political Science. 51(2), 330-343, 2007.

PIMENTEL, M. P. C. et al. *Gestão social: perspectivas, princípios e (de)limitações*. Encontro de Estudos Organizacionais, 6-Eneo Anpad. Florianópolis (SC), Anais... Florianópolis, 1-17, 2010.

PITKIN, H. F. *The idea of a constitution*. Journal of Legal Education, 37(2), 167-169, 1987.

SCHOMMER, P., BOULLOSA, R.F. (2011). *Fronteiras de aprendizagem da gestão social*. In: SCHOMMER, P., BOULLOSA, R.F. (Orgs.). *Gestão social como caminho para a redefinição da esfera pública*. v. 1. 1. ed. Florianópolis: UDESC, 2011. p. 9-14.

STERNBERGER, Dolf. *Patriotismo constitucional*. Colômbia: Universidad Externado de Colombia, 2006.

TENÓRIO, F.G. *Tem razão a gestão social?* In: II Seminário de Gestão Social e Desenvolvimento. Florianópolis, SC, 22 e 23 de novembro de 2012. Anais..., pp. 1-17, 2012.

TENÓRIO, F.G. *Gestão social: uma réplica*. In: RIGO, A. S. et al. (Orgs.). *Gestão social e políticas públicas de desenvolvimento: ações, articulações e agenda*. Recife: UNIVASF, 2010.

TENÓRIO, F.G. *Re(visitando) o conceito de gestão social*. In: SILVA J. J. T.; MÂISH, R. T.; CANÇADO, A. C. (Orgs.). *Gestão social: práticas em debate, teorias em construção*. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008a.

TENÓRIO, F.G. *Tem razão a administração?* Ensaios de teoria organizacional. 3. ed. rev. e ampl. Ijuí: Editora Unijuí, 2008b.

TENÓRIO, F.G. *Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado*. Ensaios de gestão social. 3. ed. rev. e ampl. Ijuí: Editora Unijuí, 2008c.

TENÓRIO, F. G. (1998). *Gestão social: uma perspectiva conceitual*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 32(5), pp. 7-23, 1998.

TENÓRIO, F. G. et al. *Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas*. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 3, 2008, Salvador. Anais... Curitiba: ANPAD, 2008.

VELASCO, J. C. *Patriotismo Constitucional y republicanismo*. Claves de razón práctica, (125), 33-40, 2002.

VERGARA, S.C. *Métodos de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 2010.

VERGARA, S.C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 2007.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

(1) *Constituição brasileira de 1988– Artigo 1º. “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos”: I- a soberania; II- a cidadania; III- a dignidade da pessoa humana; IV- os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V- o pluralismo político.*

(2) *O Equador a partir da Constituição de 2008 procura implementar o princípio constitucional de promoção da convivência da cidadania em harmonia com a natureza para alcançar o que na língua Quíchua é conhecido como sumak kawsay, o bom viver (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, Art. 275).*

(3) *De acordo com o Artigo 61 da Constituição do Equador: “Los ecuatorianos y ecuatorianas gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegido. 2. Participar en los asuntos de interés público. 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa. 4. Ser consultados. 5. Fiscalizar los actos del poder público” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008). Diversos mecanismos de participação são garantidos na Constituição de 2008: “(...) audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía” (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008, art. 100).*

(4) *A província de Imbabura está localizada na região Norte do Equador e possui aproximadamente 398.244 habitantes, sendo que 168.734 formam a população economicamente ativa. A divisão territorial é constituída pela capital Ibarra e pelos cantões Cotacachi, San Miguel de Urququí, Pimampiro, Antonio Ante e Otavalo. A agricultura, a silvicult-*

tura e a pesca constituem as atividades econômicas predominantes na região, sendo o comércio e a atividade manufatureira a segunda e terceira opções econômico-produtivas, respectivamente. Disponível em: <http://www.imbabura.gob.ec/imbabura/datos-generales.html> e em: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/> A província de Pichincha encontra-se ao Norte do Equador na região conhecida como “Sierra”. É a segunda região mais povoada do Equador com 2.576.287 habitantes, depois da província de Guayas com 3.645.483 habitantes. A cidade tem limite territorial com Imbabura e Esmeraldas ao Norte, Cotopáxi ao Sul, Sucumbíos e Napo a leste e Santo Domingo de los Tsáchilas a Oeste. A cidade foi declarada como “Patrimonio Cultural da Humanidade” pela UNESCO pelas suas igrejas, conventos e museus como San Francisco e La Merced por exemplo. Disponível em: <http://www.pichincha.gob.ec/pichincha/datos-de-la-provincia/item/13-informacion-general.html> e <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>. Acesso em 2 de maio de 2016.

(5) Com o propósito de não identificar os entrevistados, foram utilizados os seguintes códigos: SC (sociedade civil) e PP (poder público).

(6) De acordo com o Artigo 1º da Constituição do Equador: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”.

(7) O Parlamento Andino, cuja sede encontra-se na cidade de Bogotá (Colômbia), é de natureza comunitária e representa os povos da Comunidade Andina (Bolívia, Colômbia, Equador e Peru). Os representantes neste Parlamento são eleitos através do sufrágio universal e direto.

(8) Disponível em: <http://www.derechosecuador.com>. Acesso em: 1o maio 2016.